

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 620

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 12 de mayo de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Tilsia Callender, actuando en nombre y representación de **Antonio Batista Peralta**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 1149 de 4 de febrero de 2020, emitido por el **Municipio de Panamá**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la demanda.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

**Séptimo (sic):** No es un hecho; por tanto, se niega.

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del demandante señala que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

Los artículos 2 y 4 de la Ley 25 de 2018, los que en realidad corresponden a los artículos 2 y 4 de la Ley 59 de 2005, por cuanto fue la primera la que modificó la segunda, los cuales establecen, en ese orden, que la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa no podrá ser invocada como causal de despido; y que los servidores públicos afectados por las enfermedades descritas en esta norma solo podrán ser despedidos invocando una causal justa prevista en esta ley (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo a las constancias que reposan en autos, el **Municipio de Panamá** emitió el Decreto de Personal 1149 de 4 de febrero de 2020, por medio de la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Antonio Batista Peralta** del cargo de Jefe de Departamento en la Dirección de Gestión Ambiental (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el referido acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución Administrativa 0193 de 19 de febrero de 2020, expedido por la entidad demandada, misma que confirmó en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal, y que le fue notificado al demandante el 1 de junio de 2020 (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 29 de julio de 2020, **Antonio Batista Peralta**, actuando por intermedio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declaren nulos, por ilegales, el decreto de personal y su acto confirmatorio, que se declare que su representado tiene derecho a ser reintegrado, y que tiene derecho a percibir los salarios dejados de percibir y demás prestaciones económicas, desde la

fecha en que fue separado del cargo hasta que sea efectivamente reintegrado al cargo que ocupaba (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial del actor alega que su poderdante laboró como Jefe de Departamento de Áreas Verdes de la Dirección de Gestión Ambiental del Municipio de Panamá desde el 20 de agosto de 2019 hasta el 5 de febrero de 2020, fecha de su remoción del cargo, y que durante este tiempo lo hizo con eficiencia, alta calidad, probidad y honestidad (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Agrega que su representado, desde el mes de diciembre de 2019, estuvo padeciendo de mareos y fuertes dolores de cabeza, y que fue diagnosticado por el doctor de la clínica municipal con hipertensión arterial (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Argumentó que debido a los turnos de trabajo de su mandante, a éste se le imposibilitó hacerse los exámenes médicos con la prontitud debida, ya que al ser jefe de departamento, tenía que velar por el manejo de las cuadrillas que laboraban en turnos rotativos que incluían fines de semana (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Concluye la apoderada que su patrocinado tenía apenas un día de haber recibido el diagnóstico de hipertensión arterial cuando es notificado de su destitución (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el actor en relación a las disposiciones legales que se aducen como infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de demanda, según iremos desarrollando en los párrafos siguientes.

Contrario a lo argumentado por el demandante, consideramos que el Decreto de Personal 1149 de 4 de febrero de 2020, acusado de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones invocadas en el escrito de demanda, puesto que según se desprende de la resolución impugnada y demás

normativa aplicable al caso, la posición que ocupaba **Antonio Batista Peralta** era de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En relación a lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en la Resolución Administrativa 0193 de 19 de febrero de 2020, es decir, el acto confirmatorio, con respecto a la situación que nos ocupa:

“Que al analizar el expediente de Recursos Humanos, **no reposa información de condición especial de salud, ni acreditación a la Carrera Administrativa, e igualmente al examinar el recurso precitado**, no se encontró elementos de convicción que permitan variar la decisión adoptada en el acto administrativo recurrido.” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Con respecto a la protección laboral alegada por el recurrente en virtud de su condición de paciente que padece una enfermedad crónica, el Informe de Conducta emitido por la entidad demandada nos ilustra de la siguiente manera en cuanto a la situación bajo análisis:

“Igualmente, a foja 5 del mismo expediente reposa el formulario de inicio de labores, mismo completado en su totalidad por el señor ANTONIO BATISTA PERALTA, **en su parte de DISCAPACIDAD, ALERGIAS Y AFECCIONES, el demandante no declaró mantener problema alguno de salud.**

...

Es preciso señalar que el señor ANTONIO BATISTA PERALTA, **no mantenía en el expediente que acredite una condición especial de salud manifestada por él, en la Sección de Bienestar Laboral, de la Dirección de Recursos Humanos, ni está acreditada a la Carrera Administrativa.**” (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

En este mismo orden de ideas, debemos tener presente que la protección laboral otorgada por la ley citada por el actor no opera de pleno derecho por el hecho de padecer una presunta enfermedad crónica, sino que **es indispensable demostrar el grado de discapacidad que dicha enfermedad pudiese ocasionar**, circunstancia que no se ha materializado en la situación en estudio.

Respecto a este último apartado, es decir, en cuanto a la **obligatoriedad de demostrar el grado de discapacidad que produce la enfermedad crónica** en

alguien que aspira a obtener la protección especial que otorga la Ley 59 de 2005, la Sala Tercera se pronunciado en innumerables ocasiones. Prueba de ello vemos en la Sentencia de 7 de octubre de 2015, que a la letra dice:

“Ahora bien, no debemos perder de vista que la Ley 59 de 2005, hace referencia a dos aspectos que debe probar el funcionario ante la entidad estatal donde labora, estos son: a) demostrar que padece de una enfermedad crónica, degenerativa o involutiva, y; b) **que dicho padecimiento le produce una discapacidad laboral...**

...

Este deber impuesto al funcionario o trabajador de probar esos dos extremos, tiene su razón de ser en el hecho que en nuestra sociedad puede existir **un número considerable de la población laboral padeciendo de alguno de los tipos de hipertensión arterial (esencial o secundaria, según términos médicos), pero dicho padecimiento aún no le afecta en el desarrollo de sus funciones laborales.**

...

Bajo estos términos, aterrizando en el caso que nos ocupa, observamos que la parte actora aportó al proceso una certificación médica de un galeno de la Caja de Seguro Social, en el que se indica que el señor... padece de hipertensión arterial; **sin embargo, nada dice respecto a si dicho padecimiento le produce algún grado de discapacidad para desempeñar las labores que venía ejecutando en la institución.**

De manera que, en vista que **el activador judicial no probó el grado de discapacidad laboral del señor..., como consecuencia de la hipertensión arterial que sufre, llevan a esta Superioridad a concluir que no ha quedado comprobada la violación de los artículo 3 y 4 de la Ley 59 de 2005, por parte del acto impugnado.**” (La negrita es nuestra).

De igual manera, respecto a las destituciones relacionadas a cargos de libre nombramiento y remoción, la Sala Tercera mediante sentencia de 28 de diciembre de 2018, se ha pronunciado como a seguidas se copia:

“Ahora bien, esta Sala considera necesario reiterar que el derecho a la estabilidad está comprendido como un principio básico inherente a un funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera o por una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo es de libre nombramiento y remoción y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionado.

...

Ello nos lleva a concluir que al no ostentar la categoría o condición de servidor público de Carrera del Ministerio Público, el

señor... era un funcionario de libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora, de manera que ésta podía removerlo o destituirlo del cargo, aun sin que fuera necesario someterlo previamente a un proceso administrativo sancionador, como en efecto transcurrió en el presente caso. Vale aclarar que la condición de servidor de carrera la perdió al ser nombrado en otra posición de permanente, condición esta que aunque con carácter permanente, no determinaba su estabilidad en el cargo, pues, tal **condición solo puede adquirirse mediante concurso de méritos.**

De esta manera, concluimos que el demandante contrario a lo expuesto en sus argumentos, era en efecto al momento de su destitución, un funcionario de libre nombramiento y remoción, y que al no formar parte de una carrera del Ministerio Público que le garantizara estabilidad en el cargo, podría ser declarada insubsistente en su cargo sin necesidad finalmente, como ocurrió en el presente caso, de que la autoridad nominadora o el Jefe del Despacho le siguiera un procedimiento no probara la existencia de alguna causal para justificar el despido.

...

Por tanto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución ... de ..., expedida por los Fiscales Especiales en Delitos Relacionados con Drogas de la Procuraduría General de la Nación, acto confirmatorio y niega las demás declaraciones pedidas." (El subrayado es de este Despacho y la negrita es de la Sala).

Sobre los salarios dejados de percibir a los que, según la apoderada judicial, tiene derecho el señor **Antonio Batista Peralta**, la Sala Tercera mediante la Sentencia de 3 de julio de 2017, se ha pronunciado como a continuación se transcribe:

"Por último, en cuanto al reclamo que hace la parte actora en torno al pago de los salarios caídos, estima que el mismo **no resulta viable; ya que para que este derecho pudiera ser reconocido a favor de ..., sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a la pedido**, criterio que ha reiterado la Corte Suprema de Justicia por medio de la vía jurisprudencial.

...

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, **debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa." (Resaltado nuestro).

Al efectuar un juicio valorativo de lo anterior, cabe advertir que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley, puesto que se estableció de manera precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución. A juicio de este Despacho, la destitución de **Antonio Batista Peralta** fue legal, y la entidad demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar tal medida.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a este Tribunal se desestimen los cargos de infracción formulados por el demandante y se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 1149 de 4 de febrero de 2020**, emitido por el **Municipio de Panamá**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del recurrente.

#### **IV. Pruebas.**

**A.** Se **objetan** los documentos visibles a fojas 13-16 del expediente judicial por inconducentes, a la luz del artículo 783 del Código Judicial, puesto que dichos documentos no cumplen con los requisitos para ser tenidos como medio de prueba para acreditar la enfermedad que el actor dice padecer, al tenor de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 59 de 2005, modificada por la Ley 25 de 2018.

**B.** Se **objeta** el documento visible a foja 17, por tratarse de un documento privado que es contrario a lo normado en el artículo 856 del Código Judicial, el cual establece los requerimientos para que dichos documentos puedan ser tenidos como prueba dentro del proceso.

**C.** De igual forma, se **objetan** los documentos visibles a fojas 18-21 por tratarse de documentos privados que no reúnen los requisitos del artículo 856 del Código Judicial, y además, los mismos no cumplen con el propósito de acreditar la enfermedad que se dice padecer en virtud de lo regulado en la Ley 59 de 2005 sobre enfermedades crónicas.

**D.** Se **objeta** el documento visible a foja 21 del expediente por tratarse de un documento privado que no observa lo regulado artículo 856 del Código Judicial y a su vez que no cumple con lo normado en la Ley 59 de 2005 sobre enfermedades crónicas, en los términos explicados en párrafos previos; y además, el documento en cuestión es de fecha posterior al acto acusado. Al respecto, la Sala Tercera señaló en el Auto de Prueba de 25 de mayo de 2016, lo siguiente:

"...

**A.-DOCUMENTALES:**

1.- No se admite la certificación médica expedida por la Caja de Seguro Social, de fecha 1 de diciembre de 2015 (Cfr. f. 63 del expediente judicial) en donde se pretende demostrar la enfermedad crónica de la que padece el demandante, por ser posterior a la emisión del acto objeto de impugnación.

..." (La subraya es nuestra).

**B.** Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo del accionante, cuyo original reposa en la institución demandada.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por el actor.

**Del Señor Magistrado Presidente,**



Rigoberto González Montenegro

**Procurador de la Administración**



Mónica I. Castillo Arjona

**Secretaria General**